JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 04/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1272/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: autorizaciones escala, transporte marítimo, buques mercantes, art. 14.1.a), b) y c) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de mayo de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Listado de todas y cada una de las solicitudes realizadas a España por buques mercantes para realizar escala en alguno de los puertos españoles. Solicito esta información desde el 1 de enero de 2021 hasta la fecha de admisión a trámite de esta solicitud. Ruego que en la información se me desglose para cada una de las entradas:

   Origen del buque

   Destino del buque

[redacted]

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

Puerto en el que hizo escala

Nombre de la embarcación

Código de Bandera/identificación de la embarcación

Fecha (día, mes año) y hora de la solicitud de escala

Si se aceptó o denegó la solicitud, y las razones para hacerlo

Carga del buque

Referencia "ZME" (Transporta Carga reglamentada en RD 230/98 y 563/2010) o "ZNM" (No transporta Carga de reglamentada en RD 230/98 y 563/2010 del buque)

Tiempo de escala en el puerto español

En caso de que la información no se encuentre tal y como la demando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración. Recuerdo también el derecho de acceso de forma parcial. En el caso de que no se me entregue parte de lo solicitado o se deniegue, no es óbice para no entregar el resto de lo pedido. Se trata de información de indudable interés público sobre la que no prevalecen límites para denegar lo solicitado.

Les agradecería si pudieran remitir la información en un formato accesible tipo base de datos (.csv .xls o .xlsx.)».

2. Mediante resolución de 15 de junio de 2024 el citado Ministerio respondió lo siguiente:

« (...) Se deniega la petición debido a que la materia a la que se refiere la petición entra dentro de los supuestos por los que el acceso a la información pública puede ser limitada, recogidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Son de especial aplicación al presente caso los supuestos recogidos en los apartados b) (defensa), c) (relaciones exteriores) h) (los intereses económicos y comerciales) y k) la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

El carácter reservado de estos documentos se justifica por la necesidad de evitar riesgos a la seguridad nacional y al funcionamiento de infraestructuras críticas portuarias, para la prevención de amenazas terroristas, y para salvaguardar en las

relaciones exteriores de España, y la neutralidad de los procesos de toma de decisiones administrativas. (...)».

3. Mediante escrito registrado el 12 de julio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

   « (...) El ministerio aplica cuatro límites de la LTAIBG pero no realiza un test de daños y no especifica en qué se basa para denegar la información en los intereses económicos y comerciales y en la confidencialidad de los procesos de toma de decisiones.

   En este último caso, los datos solicitados corresponden a información de sucesos ya concluidos, por lo que no pueden afectar a la toma de decisiones ni al funcionamiento de las zonas portuarias. Además, cada caso es específico y requiere una casuística determinada que precisamente se solicitaba para conocer las razones que llevan a España a denegar el atraque de buques.

   Esta información es de evidente interés público puesto que la ciudadanía tiene el derecho de conocer las razones por las que se evita que ciertos barcos hagan escala en puertos españoles, como evidencia que es un tema mediático (https://www.lasexta.com/noticias/nacional/sumar-podemos-agitan-bulo-barco-armas-israel-verdad-polemica-borkum_2024051766472c1169f858000150f8c9.html) del que incluso se ha hablado de ello en el parlamento.

   Tampoco detalla cómo afecta a la confidencialidad de los datos puesto que se especifica en la solicitud que la entrega de información puede ser parcial y pueden anonimizar aquellos datos que consideren protegidos por ley, sin que esto suponga un perjuicio para el acceso a la información pública.

   Además, el Gobierno ha entregado información de manera discrecional, como por ejemplo la publicación de que el buque Borkum no atracaría en España, precisamente en este caso, el Ejecutivo respondió a una pregunta parlamentaria

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

ofreciendo datos sobre esa comunicación del consignatario del buque anteriormente mencionado:

(https://www.congreso.es/entradap/l15p/e3/e_0030988_n_000.pdf). (...)».

4. Con fecha 12 de julio de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 31 de julio de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) Recordando la doctrina del CTBG, según la cual: "la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento (en particular, en el artículo 14.2 LTAIBG) y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo", este Ministerio considera que esos extremos se cumplen en el caso que nos ocupa.

No solo por las razones que se argumentaron en la decisión que ahora se recurre, sino además por la legislación que regula el comercio exterior de material de defensa y de doble uso, la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, según la cual, ni las autorizaciones ni las denegaciones de las solicitudes de tránsito deben motivarse por parte de la autoridad competente. Por tanto, aplicando el principio de proporcionalidad, todos los administrados deberían ser tratados de forma uniforme en esta materia. La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión deben ser proporcionales para todos los ciudadanos.

Asimismo, el hecho de que, en numerosos casos, las solicitudes de tránsito impliquen materiales de defensa provenientes de terceros países y destinados a gobiernos o ministerios de defensa, requiere de una protección de la información necesaria para salvaguardar los intereses de las relaciones exteriores y de la seguridad nacional tanto de España como de otras naciones. (...)».

5. El 1 de agosto de 2024, se dio traslado del mencionado escrito al reclamante y se le concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

R CTBG
Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información de las solicitudes realizadas a España por buques mercantes para la realización de escalas en puertos nacionales desde enero de 2021, con un determinado desglose.

[redacted]

R CTBG Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda denegar el acceso a la información por considerar de aplicación los límites previstos en el artículo 14.1. b), c), h) y k) LTAIBG. —esto es, por los perjuicios que causaría la divulgación de la información a la defensa nacional, las relaciones exteriores, los intereses económicos y comerciales y la confidencialidad—.

Con posterioridad, durante la sustanciación de este procedimiento, se añade como justificación la invocación de la regulación contenida en la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso; sin que el reclamante haya formulado objeción alguna en el trámite de audiencia que le ha sido concedido.

4. La verificación de la concurrencia de los límites invocados en la resolución reclamada exige recordar que la formulación amplia del reconocimiento y la regulación del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). En consecuencia, su aplicación debe estar justificada de una forma expresa y detallada, de forma tal que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida, en cumplimiento de lo exigido por el artículo 14.2 LTAIBG y la jurisprudencia del Tribunal Supremo —por todas STS de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

   En este caso, si bien la justificación de la aplicación de los límites resulta excesivamente parca, en la medida en que se invocan de forma conjunta y ciertamente genérica diversos de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG, no puede desconocerse que el Ministerio aporta una mayor explicación sobre la afectación de alguno de esos límites en el trámite de alegaciones de este procedimiento.

   Así, se justifica en la resolución que «[*e*]*l carácter reservado de estos documentos se justifica por la necesidad de evitar riesgos a la seguridad nacional y al funcionamiento de infraestructuras críticas portuarias, para la prevención de amenazas terroristas, y para salvaguardar en las relaciones exteriores de España, y la neutralidad de los procesos de toma de decisiones administrativas*». Y, con

R CTBG
Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

[redacted]

posterioridad, se puntualiza que la legislación que regula el comercio exterior de material de defensa y de doble uso, la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, no exige la motivación de las autorizaciones o las denegaciones de las solicitudes de tránsito y que, en numerosos casos, «*las solicitudes de tránsito impli*[can] *materiales de defensa provenientes de terceros países y destinados a gobiernos o ministerios de defensa»*, lo que requiere de una especial protección.

A juicio de este Consejo, los razonamientos anteriores suponen una justificación razonable de la restricción aplicada a fin de evitar perjuicios a las relaciones exteriores [artículo 14.1.c) LTAIBG] y , en particular, cuando el tránsito se refiera a materiales de defensa, a la seguridad y defensa nacional [artículo 14.1.a) y b) LTAIBG]. Debe tomarse además en consideración, atendiendo a los términos de la solicitud en la que pretende obtener información ciertamente exhaustiva sobre las escalas de buques de terceros países en puertos españoles, que proporcionar un acceso parcial con exclusión de las informaciones afectadas por los límites que se acaban de referir privaría de sentido a la información resultante —y en este sentido no puede desconocerse que el artículo 16 LTAIBG establece que «[e]*n los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido (...)»*—.

A la anterior conclusión no obsta el hecho de que el Ministerio requerido haya facilitado algún tipo de información sobre esta materia en respuesta a una pregunta parlamentaria —en particular, como pone de relieve el reclamante, sobre que determinado buque no atracaría en el puerto de Cartagena—, pues esa información es puntual y referida a un concreto buque y no se proyecta sobre *todas y cada una de las solicitudes de buques mercantes para realizar escala en alguno de los puertos españoles* (con el nivel de desglose pretendido) que es a lo que se pretende acceder en este caso.

4. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, al estimarse razonable la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1.a), b) y c) LTAIBG, procede desestimar la reclamación.

R CTBG
Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

[redacted]

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0665 Fecha: 04/06/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta